



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.555.2022

Łódź, 20 maja 2022 r.

Rada Gminy Nowa Brzeźnica

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583).

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 231/XLI/22 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych.

Uzasadnienie

Rada Gminy Nowa Brzeźnica podjęła w dniu 29 marca 2022 r. uchwałę w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych.

Podjęcie uchwały budziło zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Nowa Brzeźnica zawiadomienia z dnia 28 kwietnia 2022 r., znak: PNIK-I.4131.555.2022.

W odpowiedzi pismem z dnia 9 maja 2022 r. Przewodnicząca Rady Gminy poinformowała, że na najbliższej sesji uchwała zostanie uchylona, a jednocześnie zostanie podjęta nowa uchwała uwzględniająca zastrzeżenia organu nadzoru.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go termin trzydziestodniowy do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Podstawę przyjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. poz. 2490) - zwanej dalej ustawą. Zgodnie z tym przepisem strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym,

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny (ust. 1). Wysokość ekwiwalentu pieniężnego ustala, nie rzadziej niż raz na 2 lata, właściwa rada gminy w drodze uchwały. Wysokość ekwiwalentu pieniężnego nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego brutto, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291, z późn. zm.) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Ekwiwalent pieniężny jest wypłacany z budżetu właściwej gminy (ust. 2).

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą § 1 uchwały, zgodnie z którym ustala się ekwiwalent pieniężny dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Nowa Brzeźnica w wysokości: za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej - 12,00 zł (pkt 1), za każdą godzinę udziału w szkoleniu lub ćwiczeniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną, Gminę lub inne uprawnione podmioty - 10,00 zł (pkt 2).

Rada Gminy Nowa Brzeźnica uregulowała, że ekwiwalent przysługuje członkom Ochotniczych Straży Pożarnych, tymczasem art. 15 ust. 1 ustawy posługuje się pojęciem "strażak ratownik OSP", które w świetle przepisów ustawy nie jest tożsame z pojęciem "członka ochotniczych straży pożarnych". Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, ochotnicze straże pożarne zrzeszają członków ochotniczych straży pożarnych, zwanych dalej "strażakami OSP". Z art. 8 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych wynika natomiast, że strażakiem ratownikiem OSP jest strażak OSP, który spełnia określone w nim wymagania, mianowicie: 1) ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat, z zastrzeżeniem art. 9 ust. 1; 2) posiada aktualne ubezpieczenie, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2; 3) posiada aktualne orzeczenie lekarskie stwierdzające brak przeciwwskazań do udziału w działaniach ratowniczych; 4) odbył szkolenie z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy; 5) ukończył z wynikiem pozytywnym szkolenie podstawowe przygotowujące do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych. Tym samym pojęcie "strażaka ratownika OSP", o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy jest węższe niż pojęcie "członka ochotniczych straży pożarnych". Ten błędny zapis został powielony także w tytule uchwały.

Ponadto Rada uregulowała, że ekwiwalent przysługuje za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej oraz za każdą godzinę udziału w szkoleniu lub

ćwiczeniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną, Gminę lub inne uprawnione podmioty.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że Rada dopuściła się modyfikacji regulacji ustawowej, bowiem wskazała, że ekwiwalent przysługuje „za każdą godzinę udziału”. Tymczasem art. 15 ust. 2 ustawy stanowi, że wysokość ekwiwalentu pieniężnego powinna być naliczana za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Zwrot użyty przez ustawodawcę określa moment rozpoczęcia naliczania ekwiwalentu dla strażaków ratowników OSP i ma na celu ujednoczenie zasad jego wypłacania. Rada przyjmując określenie "za każdą godzinę udziału" wprowadza dowolność uznania momentu (zdarzenia) uprawniającego do wypłacenia ekwiwalentu pieniężnego, bowiem pojęcie to, w ocenie organu nadzoru, jest szersze od regulacji przyjętej przez ustawodawcę.

Należy zatem stwierdzić, że w tym zakresie Rada dokonała niedopuszczalnej modyfikacji przepisów ustawowych, bowiem § 1 pkt 1 i 2 uchwały nie jest dosłownym powtórzeniem art. 15 ust. 2 ustawy, a przeciwnie wprowadza odmienną od ustawy regulację. W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiedany był pogląd, że modyfikacje stanowią istotne naruszenie prawa, bowiem modyfikacja regulacji ustawowych przez przepisy uchwały może prowadzić do interpretacji odmiennej bądź sprzecznej z intencjami ustawodawcy.

Zaznaczyć jednocześnie należy, że w orzecznictwie sformułowany został pogląd, że istnieje możliwość powtórzenia regulacji ustawowych – w takim przypadku powtórzenia w aktach prawa miejscowego innych regulacji normatywnych powinny być powtórzeniami dosłownymi, aby uniknąć wątpliwości, który fragment tekstu prawnego ma być podstawą odtworzenia normy prawnej (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 27 sierpnia 2015 r. sygn. akt IV SA/Po 368/15). Takie powtórzenie powinno również być podyktowane względami zapewnienia komunikatywności tekstu prawnego. Mając na uwadze, że omawiana uchwała jest aktem prawa miejscowego, adresowanym do odbiorcy lokalnego, który powinien mieć pełną wiedzę o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach, pozostawienie w obrocie prawnym sformułowania przyjętego przez Radę będzie prowadzić do błędnej interpretacji przepisu ustawy. Rada kierując się powyższą regułą nie spotkałaby się z zarzutem naruszenia zasad techniki legislacyjnej o niedopuszczalności powtarzania w uchwale przepisów ustawy, bowiem w tym konkretnym przypadku uzasadnione jest ustalenie przez radę wysokości ekwiwalentu pieniężnego w powiązaniu z brzmieniem art. 15 ust. 2 ustawy,

który precyzuje zakres przedmiotowy wysokości ekwiwalentu za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr 231/XLI/22 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:
Wójt Gminy Nowa Brzeźnica